

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CROP 27/01-02 號文件

檔 號：CB(3)/CROP/3

## 2002年7月5日內務委員會會議文件

### 《議事規則》第 13(1A)條 行政長官發表施政報告

#### 目的

為協助議員考慮政務司司長於 2002 年 6 月 25 日就發表施政報告的時間致內務委員會主席的函件，本文件載述藉立法會於 1999 年 4 月 28 日通過決議而訂立的《議事規則》第 13(1A)條的背景資料。

2. 第 13(1A)條規定：

“(1A) 行政長官可隨其意願在每一會期首次會議上向立法會發表施政報告。”

#### 自香港特別行政區第一屆立法會以來向立法會發表的施政報告

3. **第一屆立法會任期**首個會期的首次會議於 1998 年 7 月 2 日舉行，立法會在該次會議通過一項決議，訂立《立法會議事規則》。當時關乎行政長官發表施政報告的規則第 13 條，並無訂明施政報告須於何時發表，而規則第 13(1)條規定：

“(1) 在行政長官向立法會發表施政報告不少於 14 天後舉行的會議上，議員可無經預告而動議就行政長官發表施政報告向其致謝。”

4. 行政長官在 1998 年 10 月 7 日(即在該個會期開始後約 3 個月)舉行的立法會會議發表施政報告。

5. 第一屆立法會第二個會期的首次會議於 1999 年 10 月 6 日舉行，行政長官在該次會議發表施政報告。現行的規則第 13(1A)條在此之前已自有關決議於 1999 年 4 月 28 日獲得通過後生效。

6. **第二屆立法會任期**首個會期的首次會議於 2000 年 10 月 4 日舉行，立法會議員在該次會議宣讀立法會誓言，並選舉立法會主席。行政長官在 2000 年 10 月 11 日立法會第二次會議發表施政報告。

7. 在今個會期，行政長官在 2001 年 10 月 10 日立法會首次會議發表施政報告。

### 訂立規則第13(1A)條的過程

8. 議事規則委員會(下稱“委員會”)在首屆立法會任期開始後不久，便着手研究是否有需要對《議事規則》稍作調整，以反映當時的行事方式，或訂定條文，以落實《基本法》中與立法會有關的條文。委員會曾就立法會會期的開始時間一事進行討論。委員普遍認為，如情況許可，每一會期應由行政長官發表施政報告開始，最好是在 10 月。

9. 委員會隨後就 1999 至 2000 年度及其後年度的施政報告會否繼續在 10 月發表一事向行政署長查詢。署長在 1998 年 8 月 19 日回覆秘書處的函件中表示：

“.....我們亦想指出，一如閣下所知，發表施政報告的時間受財政預算的編製周期左右。現時，下一年度財政預算案的準備過程差不多在現行財政預算案獲得通過後便立即開始。一般而言，財政司司長會在 5 月／6 月就下一年度財政預算案各項開支項目的優先次序諮詢議員。各政策局在顧及議員的意見及政策發展後，會制訂有關的新政策措施，並在 7 月至 8 月期間透過每年的資源分配計劃提出撥款要求。獲得撥款的措施將會包括在 10 月發表的施政報告內。在 10 月／11 月，財政司司長會就下一年度財政預算案的政府收入部分，進行另一輪諮詢議員的工作。有關的財政收支建議然後會反映在開支及收入預算草案內，而有關的編製工作要到 1 月才會完成。可以見到，整項預算案編製過程均須在極為緊迫的時間下進行，而要施政報告在 7 月發表，將會非常困難。**鑒於上述限制，政府當局的計劃，將繼續以在未來各年施政報告仍會在 10 月發表為基礎。**”

10. 委員會在 1998 年 10 月諮詢立法會全體議員後，於 1998 年 11 月 13 日向內務委員會匯報，“大部分議員贊成在 10 月開始新會期，以便與發表施政報告的時間配合”。內務委員會察悉，委員會會把諮詢工作的結果告知政府當局，以便政府當局訂定會期的開始時間，而委員會將研究在此方面需對《議事規則》作出的修訂。

11. 委員會在 1999 年 1 月 19 日決定增訂新條款，即規則第 13(1A) 條，藉以更清晰說明議員期望行政長官發表施政報告的時間，配合每一會期的首次會議。擬議修訂連同其他修訂《議事規則》的建議，於 1999 年 4 月 16 日向內務委員會作出報告，並獲得通過。

12. 行政署長在 1999 年 4 月 26 日(即在委員會主席動議決議案修訂規則之前兩日)致委員會主席的函件中表示：

“據悉該動議建議在“行政長官發表施政報告”的一節中，加入第 13(1A)條，以規定“行政長官可隨其意願在每一會期首次會議上向立法會發表施政報告”。此條文一方面似乎要行政長官履行一項職責，另一方面卻指出行政長官可隨其意願而行事。條文似乎製造了一項酌情權(尤其如中文文本所載)，而並非一項職責。我們覺得實無必要修改《議事規則》以給予行政長官這項酌情權。最佳的做法是保留現有的靈活機制，而非硬性規定行政長官只可在會期的首次會議，而不可在其他時間，發表施政報告。建議中的新《議事規則》似乎既不必要，亦沒有法律效力。”

13. 委員會主席在委員會翌日的會議後回覆行政署長時表明：

“在委員會先前進行的諮詢中，閣下曾於 1998 年 8 月 19 日告知委員會，“the Administration will continue to plan on the basis that Policy Addresses in subsequent years will be delivered in the month of October (政府當局在未來各年的施政報告仍會計劃在 10 月發表)”。若行政長官在每一會期首次會議上發表施政報告，為反映立法會聽取行政長官的施政報告並進行辯論此項職能，以及協助議員估計在每一會期首次會議上所須處理的事務，委員會認為宜在《議事規則》內加入擬議新增的第 13(1A)條，訂明行政長官可隨其意願在每一會期首次會議上向立法會發表施政報告。擬議的條文並非硬性規定行政長官只可在每一會期的首次會議，而不可在其他任何時間，發表施政報告，亦無意憑藉擬議的新規則而要行政長官履行任何職責。委員會明白，根據《基本法》，行政長官是否發表施政報告由其本人決定。事實上，委員會亦注意到在前立法局的《會議常規》中亦訂有類似條文。”

14. 在 1999 年 4 月 28 日就決議案進行辯論時，委員會主席及政務司司長重申了議員及政府當局各自的立場。她們發言的有關摘錄載於**附錄**。

立法會秘書處

2002 年 7 月 3 日

立法會 — 1999 年 4 月 28 日

---

### 議員議案

主席：議員議案。根據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第七十五條動議的決議案。

根據《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第七十五條動議的決議案

周梁淑怡議員：主席，我動議通過以我名義提出有關修訂《香港特別行政區立法會議事規則》的決議案。決議案的內容已載列於議程的附錄內。 ……

我在 1999 年 4 月 13 日就本決議案作出預告後，收到行政署長於 4 月 26 日的函件，函中就決議案其中 3 項修訂建議提出意見。議事規則委員會在昨天的會議經已詳細考慮政府當局的意見。會後，我已致函回覆行政署長，而秘書處亦已將行政署長的來函及我的覆函以傳真方式送交各位議員參閱。

在此，我想解釋一下委員會的看法。

在委員會先前進行的諮詢中，行政署長曾於 1998 年 8 月 19 日告知委員會，"**the Administration will continue to plan on the basis that Policy Addresses in subsequent years will be delivered in the month of October**"，即是政府當局在未來各年的施政報告仍會計劃在 10 月發表。就這一點，委員會考慮到，如行政長官在每一會期首次會議上發表施政報告，為反映立法會聽取行政長官的施政報告並進行辯論此項職能，以及協助議員估計在每一會期首次會議上所須處理的事務，委員會認為適宜在《議事規則》第 13 條增訂新的第(1A)款，訂明行政長官可隨其意願在每一會期首次會議上向立法會發表施政報告。此項條文並非硬性規定行政長官只可在每一會期的首次會議，而不可在其他任何時間，發表施政報告，亦並非要行政長官履行任何職責。委員會明白，根據《基本法》，行政長官是否發表施政報告是由他本人決定。事實上，委員會亦注意到在前立法局的《會議常規》中亦訂有類似條文。

政務司司長：主席，周梁淑怡議員將會透過這項議案，修改《議事規則》內的若干條文，而其中一些建議，我們認為是與《基本法》有所抵觸的。

《基本法》為特區設立了一套新的憲制架構，我們和立法會就《基本法》條文應用於立法會的運作上，持有不同的意見。因此，我希望藉此機會向議員重申我們的立場。

我們完全明白，根據《基本法》第七十五條，立法會《議事規則》是由立法會自行制定。然而，我們必須確保《議事規則》能夠切實符合《基本法》，藉以保障立法程序的合法性。 .....

此外，議案中建議加入第 13 條第(1A)款，以規定行政長官可隨其意願，在每一會期首次會議上，向立法會發表施政報告。此項條文，一方面似乎是要求行政長官履行一項職責，另一方面卻又指出行政長官可隨其意願行事。正如周梁淑怡議員向我們解釋，擬議的條文並非硬性規定行政長官只可於每一會期首次會議，而不可在其他任何時間發表施政報告，亦無意憑藉已擬的新規則，要求行政長官履行任何職責。既然如此，我們覺得議員實在沒有必要修改《議事規則》，賦予行政長官這種酌情權。最佳做法是保留現有《議事規則》中的靈活機制。我們相信議案中建議加入第 13 條(1A)款，既非必要，亦沒有法律效力。

主席，基於上述理由，我在此對周梁淑怡議員提出的議案中有關第 13 條第(1A)款 ....., 持保留意見。

謝謝主席。